Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2016–2017

32 317 JBZ-Raad

GW

BRIEF VAN DE MINISTER VAN STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2016

Hierbij bieden wij u de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 13 en 14 oktober 2016 in Luxemburg en een recent monitoringsoverzicht[1] (3e kwartaal 2016) van JBZ-dossiers aan.

In de geannoteerde agenda treft u bij wetgevende voorstellen het interinstitutionele dossiernummer aan. De beschikbare documenten voor het betreffende dossier kunnen met dat nummer worden geraadpleegd via Extranet, de online databank voor Raadsdocumenten alsook via de online databank Eur-lex voor EU-wetgeving en -publicaties. Met dat nummer kan tevens worden nagegaan in welke Raadswerkgroep het voorstel op dat moment wordt behandeld, alsmede de stand van zaken in de Raad.

Voorts brengt het kabinet in het kader van een goede informatievoorziening graag de volgende aanbevelingen en (voortgangs)rapporten van de Europese Commissie onder uw aandacht.

Derde aanbeveling aan Griekenland met het oog op het hervatten van de Dublinoverdrachten[2]

Op 28 september jl. heeft de Commissie een derde aanbeveling gedaan aan Griekenland aangaande de te nemen maatregelen om te voldoen aan het asielacquis, en daarmee lidstaten de overdracht van asielzoekers uit andere lidstaten aan Griekenland op grond van de Dublinverordening te kunnen laten hervatten. In de aanbeveling geeft de Commissie aan dat Griekenland, sinds de aanbevelingen van februari en juni jl., voortdurende inspanningen heeft geleverd ter verbetering van het asielstelsel, onder meer door een grootschalig pre-registratieproces af te ronden, de

[1] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffienr. 159974.
[2] COM(2016) 6311.

kst-32317-GW
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

algehele opvangcapaciteit en de capaciteit van de asieldienst te vergroten, een kader voor kosteloze rechtsbijstand en onderwijs voor schoolgaande asielzoekers en vluchtelingen te creëren en de achterstand in beroepsprocedures terug te brengen. Wel benadrukt de Commissie in de aanbeveling dat er nog veel voortgang moet worden geboekt om de doelstelling te bereiken dat Dublinoverdrachten naar Griekenland uiterlijk eind december 2016 gaandeweg hervat kunnen worden, waarbij zaak-per-zaak zal worden gekeken. Concrete maatregelen die in de aanbeveling zijn uitgewerkt betreffen onder meer: het opzetten van meer geschikte opvangfaciliteiten met daarbij speciale aandacht voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, het werven van extra personeel bij de asieldienst en het creëren van voldoende procedurele waarborgen. De Commissie zal voor het eind van dit jaar opnieuw verslag uitbrengen over de voortgang die de Griekse autoriteiten hebben geboekt. Het kabinet verwelkomt de specifieke maatregelen die de Commissie in deze derde aanbeveling heeft uitgewerkt en acht het van belang dat de aanbevelingen goed worden opgevolgd. Het kabinet ondersteunt het herhaalde verzoek aan Griekenland om een uitgebreide analyse te verstrekken omtrent de opvangcapaciteit. Het verbeteren van het functioneren van het Griekse asielstelsel is belangrijk zodat Griekenland weer, in eerste instantie gradueel, in het Dublinsysteem betrokken kan worden.

Rapport instellen van de binnengrenscontroles in uitzonderlijke omstandigheden[3]

De Raad heeft op 12 mei jl. besloten tot een aanbeveling voor het instellen van de binnengrenscontroles in uitzonderlijke omstandigheden op basis van artikel 29 Schengengrenscode. Deze aanbeveling was gericht aan een vijftal Schengenlanden (Duitsland, Denemarken, Noorwegen, Oostenrijk en Zweden) en stelde hen in staat om proportionele en gerichte binnengrenscontroles voor de duur van zes maanden in te stellen. Deze periode loopt tot 12 november 2016. De Commissie monitort de toepassing van deze aanbeveling en rapporteert aan de Raad over de voortgang. Zo concludeert de Commissie dat de op basis van de aanbeveling van 12 mei jl. ingestelde binnengrenscontroles door de vijf Schengenlanden proportioneel en noodzakelijk waren. Alhoewel de instroom van migranten in Europa momenteel niet meer zo hoog is als een aantal maanden geleden, concludeert de Commissie dat er nog voldoende aanleiding voor de vijf Schengenlanden is om de binnengrenscontroles de komende maanden voort te zetten. Deze aanleiding ziet de Commissie vooral in de grote druk die nog altijd bestaat op de nationale asielsystemen en het aantal irreguliere migranten dat zich in Griekenland bevindt en noordwaarts wil trekken. Bovendien zijn de verschillende maatregelen die getroffen zijn om de Europese buitengrenzen te bewaken, zoals de Europese grens- en kustwacht, nog niet allemaal operationeel. De Commissie benadrukt dat dit rapport niet vooruitloopt op de vraag of de controles ook na 12 november gehandhaafd moeten blijven. Nederland heeft begrip voor het feit dat lidstaten hun nationale grensmaatregelen willen voortzetten en meent dat deze maatregelen binnen het Europese kader genomen moeten blijven worden.

Derde voortgangsrapport implementatie EU-Turkije Verklaring[4]

Op 28 september jl. heeft de Commissie de derde voortgangsrapportage gepubliceerd over de uitvoering van de EU-Turkije Verklaring van 18 maart jl. Het kabinet verwelkomt het rapport en de aanbevelingen van de Commissie.

---

[3] COM(2016) 635.
[4] COM(2016) 634.

De Commissie benadrukt het succes van de Verklaring in de zin dat het heeft gezorgd voor minder verdrinkingen op de Egeïsche Zee, een harde aanpak van smokkelaars en een substantiële daling van het aantal oversteken vanuit Turkije naar de Griekse eilanden. Hoewel het aantal aankomsten de afgelopen weken licht is gestegen, ligt het dagelijkse gemiddelde nog altijd veel lager in vergelijking met de aankomsten van vorig jaar. Op andere elementen ziet de Commissie eveneens voortgang. De Commissie stelt bijvoorbeeld dat de structuren en werkwijze om effectieve terugkeer naar Turkije te organiseren gereed zijn. Ook wijst de Commissie op het toenemende aantal Syriërs dat vanuit Turkije naar de EU-lidstaten wordt hervestigd en de projecten die onder de Faciliteit voor Vluchtelingen in Turkije zijn ontwikkeld. Het aantal migranten neemt toe dat vrijwillig terugkeert naar Turkije of hun landen van herkomst via door de EU gefinancierde ondersteuningsprogramma's uitgevoerd door de Internationale Organisatie voor Migratie. Daarnaast bevinden de onderhandelingen over de gestandaardiseerde werkwijze voor de Vrijwillige Humanitaire Toelatingsregeling uit Turkije zich in een eindfase. Het kabinet waardeert, net als de Commissie, deze voortgang. De Verklaring draagt duidelijk bij aan het onder controle brengen van de ongecontroleerde toestroom naar Europa en doorbreekt het cynische verdienmodel van mensensmokkelaars. De Commissie stelt vast dat de mislukte couppoging in Turkije op 15 juli jl. geen directe negatieve consequenties heeft voor de uitvoering van de Verklaring; Turkije heeft herhaaldelijk aangegeven de Verklaring te zullen respecteren en geeft daaraan in de praktijk ook follow-up. De Commissie stelt in deze rapportage bovendien vast dat de Verklaring tot op heden niet heeft geleid tot het ontstaan van alternatieve routes vanuit Turkije naar Europa. De Commissie roept de agentschappen en de lidstaten op om hier wel alert op te blijven en gezamenlijk eventuele ontwikkelingen nauwlettend in de gaten te houden. Zekerheidshalve zijn bepaalde grenzen in de regio versterkt, bijvoorbeeld via aanvullende Frontex-inzet in Bulgarije. Nederland draagt daar ook aan bij en pleit er bij Europese partners steeds voor dat gemaakte afspraken worden nageleefd.

Tegelijkertijd deelt het kabinet de zorgen van de Commissie en de tekortkomingen die de Commissie signaleert met betrekking tot de situatie in de centra op de Griekse eilanden. Griekenland zal verdere stappen moeten ondernemen om de opvang te verbeteren, de (asiel)procedures te versnellen, en met name om de terugkeer naar Turkije te versnellen. Europese steun van de lidstaten via EASO en Frontex is daarbij noodzakelijk. Nederland dringt, net als de Commissie, voortdurend bij de lidstaten er op aan dat zij meer experts beschikbaar stellen. Op basis van verschillende signalen van andere lidstaten lijkt deze bereidheid de afgelopen periode ook toe te nemen. Daarnaast moeten verdere maatregelen worden getroffen voor de opvang van kwetsbare groepen zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen en gezinnen met minderjarige kinderen. De Commissie heeft hiervoor ook aanvullende financiële middelen beschikbaar gesteld. Griekenland wordt ook opgeroepen om voorbereidingen te treffen voor de komende winter.

Tot slot staat de Commissie kort stil bij de voortgang van Turkije op de openstaande benchmarks van het visumliberalisatieproces. Sinds het tweede voortgangsrapport over de uitvoering van de EU-Turkije Verklaring van 15 juni jl. heeft de Commissie veelvuldig met Turkije overlegd over de zeven openstaande benchmarks.[5] Hoewel deze gesprekken constructief zijn verlopen, rapporteert de Commissie dat Turkije nog niet aan deze benchmarks voldoet. Het kabinet verwacht dan ook geen besluitvorming over visumliberalisatie op korte termijn. Nederland verwelkomt dat Turkije

[5] COM(2016) 349.

blijft werken aan het vervullen van de openstaande criteria. Pas wanneer geconstateerd wordt dat is voldaan aan alle criteria, waaronder dus ook de openstaande zeven benchmarks, zal sprake zijn van volledige visumvrijstelling, zoals bij herhaling aangegeven. Het kabinet hecht in dit verband ook aan de herziening van het opschortingsmechanisme visumvrijstelling, waarover thans tussen de Raad en het Europees parlement wordt onderhandeld.[6]

Derde voortgangsrapportage herplaatsing en hervestiging[7]

Op 28 september jl. publiceerde de Commissie de derde voortgangsrapportage met betrekking tot herplaatsing en hervestiging, waarin zij meldt dat belangrijke voortgang is geboekt. De rapportage geeft een duidelijk overzicht van de toezeggingen door lidstaten voor wat betreft herplaatsing en hervestiging. De Commissie concludeert dat de basis voor het uitvoeren van de herplaatsingsafspraken is gelegd en dat significante voortgang is bereikt door Italië, Griekenland, de lidstaten, evenals de EU-agentschappen en internationale organisaties. Dit heeft in september geleid tot het hoogste aantal herplaatsingen tot nu toe. Ook op het gebied van hervestiging hebben de lidstaten hun inzet verhoogd wat eveneens heeft geleid tot aanzienlijk hogere aantallen ten opzichte van de vorige verslagperiode. Nederland levert daaraan een serieuze bijdrage en draagt op regelmatige basis bij aan herplaatsing vanuit Griekenland en Italië, evenals hervestiging vanuit Turkije.
Het kabinet deelt de conclusie van de Commissie. Het kabinet constateert dat een groeiend aantal lidstaten de Europese afspraken uitvoert en blijft in de verschillende contacten met de lidstaten aandringen op het belang dat alle lidstaten hun bijdrage leveren.

Lunch: stand van zaken migratiepartnerschappen

Onderwerp van de lunchbespreking tijdens de JBZ-Raad is de externe dimensie van migratie. Op basis van een presentatie van Commissaris Avramopoulos zullen de bewindspersonen de voortgang bespreken met betrekking tot de ontwikkeling en uitvoering van EU-migratiepartnerschappen met belangrijke landen van herkomst en transit, de zogenoemde compacts.[8] Deze discussie dient in aanloop van de Europese Raad op 20 en 21 oktober a.s. Onder coördinatie van de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, Federica Mogherini, wordt de samenwerking op het gebied van migratie met Ethiopië, Mali, Niger, Nigeria en Senegal versterkt als onderdeel van de brede relatie van de Unie met deze landen. Het kabinetsstandpunt over deze partnerschappen is opgenomen in het BNC-fiche hierover.[9] Voor het kabinet is het van belang dat deze aanpak leidt tot concrete voortgang in de bestrijding van irreguliere migratie en mensensmokkel, de aanpak van de grondoorzaken van migratie, het verbeteren van samenwerking op terugkeer en het verbeteren van opvang in de regio.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

---

6 COM(2016) 290.
7 COM(2016) 636.
8 COM(2016) 359.
9 Kamerstukken 22 112, nr. 2157 d.d. 24 juni 2016

GEANNOTEERDE AGENDA VAN DE BIJEENKOMST VAN DE RAAD JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN, 13–14 OKTOBER 2016 TE LUXEMBURG

I. Gemengd Comité

Gemengd Comité

1. Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad betreffende de European Grens- en de Kustwacht en tot intrekking van Verordening (EG) nr 2007/2004, Verordening Besluit (EG) 863/2007 en Raadsbesluit 2005/267/EC
Interinstitutioneel dossiernummer 2015/0310 (COD)
= voortgangsrapportage

Onder Nederlands voorzitterschap is een politiek akkoord bereikt over de instelling van een Europese grens- en kustwacht. Het Europees parlement en de Raad hebben op 14 september jl. het voorstel officieel bekrachtigd. Op 6 oktober a.s. zal de Verordening[10] officieel in werking treden. Frontex ontplooit momenteel de nodige werkzaamheden opdat de Europese grens- en kustwacht nog voor het eind van dit jaar operationeel kan zijn. Het voorzitterschap zal de voortgang met betrekking tot de implementatie toelichten.

2. IT-maatregelen voor grensbewaking

a. Systematische controles van buitengrenzen
- **Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr 562/2006 wat betreft de versterking van de controles in relevante databanken aan de buitengrenzen**

Interinstitutioneel dossiernummer: 2015/0307 (COD)

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de voortgang van de triloog met het Europees parlement. De triloog is aangevangen onder Nederlands voorzitterschap en de verwachting is dat onder Slowaaks voorzitterschap een politiek akkoord met het Europees parlement moet kunnen worden bewerkstelligd. Punt van discussie tussen de Raad en het Europees parlement is onder meer een door een deel van het Europees parlement gewenste uitzondering voor luchtgrenzen; daarnaast pleit een deel van het Europees parlement voor de beperkende mogelijkheid om alleen het Schengen Informatiesysteem (SIS) te raadplegen en nationale databases hiervan uit te sluiten. Het Commissievoorstel geeft invulling aan het verzoek van de Raad van 9 en 20 november 2015. De Raad vroeg het mogelijk te maken om EU-burgers en hun familieleden met de nationaliteit van een derde land systematisch te controleren bij het overschrijden van de buitengrenzen. Ook wordt het mogelijk om, bij twijfel aan de identiteit of de authenticiteit van de overgelegde reisdocumenten, deze documenten te controleren door de biometrische gegevens te verifiëren.

b. Entry/exit systeem
- **Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot instelling van een inreis-uitreissysteem (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen van de Europese Unie**

---

[10] Verordening (EU) 2016/1624 van het Europees parlement en de Raad van 14 september 2016 betreffende de Europese grens- en kustwacht (PbEU 2016, L 251).

overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandhavingsdoeleinden
- **Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0106 (COD)**
- **Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 in verband met het gebruik van het inreisuitreis-systeem (EES)**

Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0105 (COD)

Ministers zullen op de hoogte gesteld worden van de stand van zaken van de bespreking van de voorstellen uit het slimme grenzenpakket. Het Slowaaks voorzitterschap heeft de behandeling van de voorstellen op ambtelijk niveau bijna afgerond en heeft aangegeven dat zij alle inspanningen zal verrichten om nog voor het eind van dit jaar een politiek akkoord met het Europees parlement te bereiken. Een belangrijk openstaand punt zijn de gevolgen van bestaande bilaterale verdragen van lidstaten met derde landen op basis van artikel 20 lid 2 van de Schengen-uitvoeringsovereenkomst voor de werking van het inreis-uitreissysteem (EES). Het Europees parlement heeft een rapporteur aangewezen en inhoudelijke behandeling zal spoedig aanvangen.

c. Ontwikkeling van het Schengen Informatie Systeem (SIS)

De Commissie zal tijdens dit agendapunt naar verwachting een toelichting geven op de ontwikkelingen van het Schengen Informatiesysteem (SIS II). De Commissie heeft na een brede consultatie bij lidstaten en eindgebruikers een evaluatie van het huidige systeem afgerond en werkt momenteel aan de verdere ontwikkeling van het systeem. Dit gebeurt onder meer door samen met de lidstaten en eu-LISA te werken aan het realiseren van een zoekfunctie voor vingerafdrukken (AFIS) binnen het SIS. Ook wordt op expertniveau gesproken over de invoering van terugkeerbesluiten in het SIS. Voorts zetten de lidstaten zich samen met de Commissie, eu-LISA en Europol in voor de uitvoering van de SIS-gerelateerde acties uit de EU routekaart informatie-uitwisseling en informatiebeheer, welke onder Nederlands voorzitterschap tot stand is gekomen. In de EU Kopgroep inzake terrorismebestrijding wordt bijvoorbeeld intensief gewerkt aan indicatieve criteria voor het invoeren van SIS-signaleringen in verband met terrorisme.

Uit de evaluatie van het SIS is naar voren gekomen dat het systeem een succesvolle bijdrage aan grensbewaking en veiligheid in Europa levert. 29 landen zijn aangesloten op het SIS met bepaalde beperkingen voor Bulgarije, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk. Sinds de inwerkingtreding van het SIS II op 9 april 2013 tot en met eind 2015 heeft het systeem 371.000 hits op signaleringen opgeleverd, bijgedragen aan de aanhouding van 25.000 personen, het tegenhouden van 79.000 personen aan de buitengrenzen van de EU en het lokaliseren van 12.000 vermiste personen. Ook werden 72.000 rondreizende criminelen en andere personen die een gevaar voor de veiligheid vormen gelokaliseerd. Uit de evaluatie kwam onder meer naar voren dat de behoefte bestaat om de flexibiliteit in het systeem te behouden om snel op nieuwe ontwikkelingen in te kunnen spelen, de duurzame beschikbaarheid van het systeem 24 uur per dag 7 dagen per week nog verder te garanderen, het SIS intensief binnen lidstaten en aan de EU buitengrenzen te gebruiken, SIRENE bureaus voldoende technisch, personeelsmatig toegerust moeten zijn om aan de toenemende uitwisseling van informatie te voldoen, alle functionaliteiten van het systeem adequaat worden benut en de gegevenskwaliteit in het systeem verhoogd wordt. Om aan deze behoeften tegemoet te komen, zal de Commissie naar verwachting in 2017 – hoewel enige onzekerheid over het tijdpad bestaat – een voorstel indienen voor een herziening van de wetgevende basis van het SIS.

d. EU reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS)
In de Mededelingen[11] van 6 april en 14 september jl. heeft de Commissie aangegeven dat zij medio november een ETIAS-voorstel zal publiceren. Dit systeem moet het reizigersproces faciliteren en het werk van de grenswachters vergemakkelijken doordat een eerste check in het land van herkomst plaatsvindt. Daarnaast moet het systeem een belangrijke bijdrage leveren aan de interne veiligheid van de lidstaten. Op dit moment wordt door de Commissie een haalbaarheidsstudie voor het ETIAS uitgevoerd, waarvoor twee technische bijeenkomsten met experts hebben plaatsgevonden. Het uitvoeren van deze haalbaarheidsstudie geniet brede steun onder de lidstaten, ook van Nederland. Nederland vindt – net als andere lidstaten – dat in het haalbaarheidsonderzoek goed gekeken moet worden naar verschillende technische mogelijkheden, de kosten en baten en de juridische aspecten.

e. High-level expertgroep voor informatiesystemen en interoperabiliteit
= voortgangsrapportage

De Commissie zal een terugkoppeling geven van de besprekingen in de expertgroep (HLEG). De HLEG is een informele steungroep die de Commissie helpt om richting te geven aan het verbeteren van de interoperabiliteit.

II. Immigratie en asiel

Raad wetgevende besprekingen

3. Herziening Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

a. Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herziening)
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0133 (COD)

b. Voorstel voor een herziening van de Richtlijn van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0222 (COD)

c. Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, en de inhoud van de verleende bescherming en tot aanpassing van richtlijn 2003/109/EU van 25 november 2003 inzake de status van derdelanders die langdurig ingezetene zijn
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0223 (COD)

d. Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot het instellen van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de EU en tot intrekking van Richtlijn 2013/32
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0224 (COD)

---
[11] COM(2016) 205 en 602.

e. Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad betreffende de instelling van „Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandhavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herziening)
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0132 (COD)

f. Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0131 (COD)
= beleidsdebat/voortgangsrapportage

Het Slowaaks voorzitterschap zal een stand van zaken geven van de behandeling van de bovengenoemde voorstellen, waarover de Kamers met BNC-fiches zijn geïnformeerd. Het voorstel tot herziening van de Dublinverordening wordt op ambtelijk niveau besproken, waarbij lidstaten hun eerste appreciatie van het voorstel hebben gegeven. Het Slowaaks voorzitterschap zal over deze inleidende besprekingen rapporteren aan de Raad. Uit deze eerste rondgang blijkt dat verschillende lidstaten bezwaren hebben met betrekking tot het verplichtende karakter van het door de Commissie voorgestelde correctiemechanisme, welke bij moet dragen aan betere spreiding van asielaanvragen. Nederland is voorstander van een evenwichtige en billijke verdeling van alle asielverzoeken die worden ingediend in de Europese Unie. Het door de Commissie voorgestelde correctiemechanisme kan een stap in die richting zijn, maar hoe de nadere uitwerking vorm krijgt, is daarbij bepalend. De behandeling van de voorstellen voor een Procedureverordening, Kwalificatieverordening en tot herziening van de Opvangrichtlijn moet nog starten. Het Europees parlement heeft voor de verschillende voorstellen rapporteurs aangewezen.

De ministers zullen tevens van gedachten wisselen over de herziening van de Eurodac-verordening, waarover beide Kamers op 27 mei jl. middels een BNC-fiche zijn geïnformeerd.[12] Voor enkele lidstaten vormen de extra administratieve en financiële lasten een aandachtspunt. Ook opteert een aantal lidstaten voor een verplichting voor het opleggen van administratieve sancties wanneer een persoon weigert medewerking te verlenen aan het afnemen van vingerafdrukken of het maken van een gezichtsopname. In het huidige voorstel wordt het opleggen van dergelijke sancties als mogelijkheid benoemd, maar niet verplicht gesteld. De Commissie heeft aangegeven open te staan voor het opnemen van een verplichting voor lidstaten op dit punt. Verder zijn ook enkele lidstaten kritisch op de noodzaak van een aparte databank voor het correctiemechanisme uit de Dublinverordening naast Eurodac. Nederland is voorstander om dit mechanisme te integreren in Eurodac. De Commissie heeft aangegeven dat er gekeken zal worden naar de interoperabiliteit van verschillende systemen.
De verwachting is dat lidstaten tijdens de JBZ-Raad de focus zullen leggen op de toegang tot Eurodac voor rechtshandhavingsautoriteiten nu verschillende lidstaten herhaaldelijk hebben aangegeven dat deze toegang in de huidige situatie te complex is. In het belang van de

[12] Kamerstukken II, 2015–2016, 22 112 en 34 482, nr. 2145.

opsporing van terroristische of ernstige misdrijven achten deze lidstaten het van belang dat Eurodac beter toegankelijk wordt voor rechtshandhavingsdiensten, mits met de juiste waarborgen omkleed. De voorwaarden voor toegang tot Eurodac door de aangewezen autoriteiten zijn in het voorstel van de Commissie niet inhoudelijk gewijzigd en zijn dus formeel geen onderdeel van de besprekingen. Het Europees parlement heeft recentelijk een rapporteur aangewezen waarna behandeling ook daar zal aanvangen.

Het voorstel voor een verordening voor het EU-asielagentschap omvat de juridische basis voor een opgewaardeerd asielagentschap. Dit agentschap zal in de plaats komen van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO). Het voorstel maakt deel uit van het eerste pakket van wetgevende voorstellen voor herziening van het GEAS, beide Kamers zijn hierover op 27 mei jl. middels een BNC-fiche geïnformeerd.[13]

Bij de ambtelijke besprekingen blijkt tot dusver dat één van de discussiepunten de nieuwe monitoringstaak van het agentschap betreft. Enkele lidstaten menen dat er een spanningsveld is tussen monitoring en het leveren van bijstand door het agentschap. Ook werden vragen gesteld over de relatie tussen monitoring en inbreukprocedures. Daarnaast hebben enkele, met name kleinere, lidstaten moeite met de verplichte levering van deskundigen door lidstaten voor de asielinterventiepool. Een derde discussiepunt ziet op de besluitvorming over het ingrijpen in lidstaten wanneer het GEAS in gevaar komt. Het Nederlandse voorstel dat de Raad zou moeten beslissen over ingrijpen in een lidstaat, kon op steun rekenen van andere lidstaten.
In het Europees parlement heeft de rapporteur zijn ontwerpverslag gepresenteerd.

4. Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot oprichting van een EU-hervestigingskader en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees parlement en de Raad
Interinstitutioneel dossiernummer 2015/0225 (COD)
= beleidsdebat

Dit voorstel beoogt de totstandkoming van een gemeenschappelijk Europees hervestigingsbeleid. Een gemeenschappelijk hervestigingskader moet bijdragen aan een veilige, legale en gecontroleerde route naar Europa voor personen die in aanmerking komen voor internationale bescherming in Europa. Daarnaast kan het EU-hervestigingskader strategisch worden ingezet bij de ontwikkeling van de partnerschappen van de EU met derde landen om de samenwerking op het gebied van migratie verder te intensiveren, en is het een instrument voor het tonen van internationale solidariteit en verantwoordelijkheid. Nederland verwelkomt het voorstel voor een EU-hervestigingskader, zoals ook blijkt uit het BNC-fiche.[14] Het welslagen van het voorgestelde hervestigingskader zal mede afhankelijk zijn van het aantal lidstaten dat meedoet en het aantal hervestigingsplekken dat zij toezeggen. Nederland acht het daarom van belang dat een balans wordt gevonden waarbij lidstaten nog voldoende vrijheid wordt gelaten voor wat betreft aantallen en herkomstregio's, zodat deelname praktisch mogelijk als ook politiek te verantwoorden is. Tegelijkertijd is van belang dat zodanige inzet kan worden bewerkstelligd dat dit voor de EU ook daadwerkelijk een solidariteits- en strategisch instrument kan zijn. De ambtelijke behandeling van het

[13] Kamerstukken II, 2015–2016, 22 112 en 34 482, nr. 2144.
[14] Kamerstukken II, 2015–2016, 22 112, nr. 2190.

voorstel is recent gestart. Het Europees parlement heeft recentelijk een rapporteur aangewezen waarna behandeling ook daar zal aanvangen.

5. Diversen wetgevend

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de stand van zaken van lopende onderhandelingen over wetgevingsvoorstellen.

Raad niet-wetgevende besprekingen

6. Migratie
– implementatie

Naar verwachting zal het Slowaaks voorzitterschap onder dit agendapunt de uitvoering van gemaakte afspraken willen bespreken. Op vele punten blijkt dat de implementatie van gemaakte afspraken achterblijft, onder meer op: herplaatsing, hervestiging en het aanleveren van voldoende personeel in Griekenland en elders. De achterblijvende implementatie blijkt ook uit de voortgangsoverzichten die de Commissie op 28 september jl. heeft gepresenteerd. Nederland zal het belang van een adequate implementatie van alle gemaakte afspraken blijven benadrukken.

7. Europese grens- en kustwacht: implementatie
= voortgangsrapportage

Zie onder 1.

8. IT-maatregelen voor grensbewaking

c. Ontwikkeling van het Schengen Informatie Systeem (SIS)

d. EU reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS)

e. High-level expertgroep voor informatiesystemen en interoperabiliteit
= voortgangsrapportage

Zie onder 2.

9. Diversen niet-wetgevend

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de derde ministeriële bijeenkomst in het kader van het Praag Proces «Addressing challenges together», te Bratislava op 19–20 september 2016.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad wetgevende besprekingen

10. Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)
Interinstitutioneel dossiernummer: 2013/0255 (APP)
= beleidsdebat/gedeeltelijke algemene oriëntatie

Het voorzitterschap is voornemens om enkele onderdelen van de ontwerpverordening aan de JBZ-Raad voor te leggen met het oog op het bereiken van een gedeeltelijke algemene oriëntatie. Het deelpakket artikelen dat aan de JBZ-Raad zal worden voorgelegd en dat is terug te vinden in doc.12809/1/16, EPPO 28, omvat de bepalingen over gerechtelijke toetsing van beslissingen van het EOM, de relatie van het EOM met

derde landen en niet-deelnemende lidstaten en de relatie tussen het EOM en Eurojust.

Voorts beoogt het voorzitterschap, in het licht van zijn ambitie om de onderhandelingen over het EOM dit jaar te finaliseren, een discussie over de ontwerpverordening, zoals die thans, na drie jaar onderhandelen, vorm heeft gekregen (doc. 12775/16, EPPO 27). De ministers worden daarbij gevraagd hun belangrijkste voorbehouden bij de ontwerpverordening kenbaar te maken. Ten slotte zal, zo heeft het voorzitterschap aangekondigd, Eurocommissaris Jourová tijdens de JBZ-Raad een geactualiseerde presentatie geven van de verwachte financiële implicaties van oprichting van het EOM, rekening houdend met de ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel gewijzigde structuur van de organisatie.

Formele besluitvorming over de eindtekst is tijdens deze JBZ-Raad niet aan de orde. Zoals uit de geconsolideerde versie van de ontwerpverordening (doc. 12774/16, EPPO 26) blijkt, heeft een aantal lidstaten en de Commissie nog inhoudelijke voorbehouden bij de voorliggende tekst. De verwachting is niet dat die tijdens deze JBZ-Raad zullen worden opgeheven. Het streven van het voorzitterschap is erop gericht om de eindtekst voor een finaal akkoord voor te leggen tijdens de JBZ-Raad van december 2016. Daarbij is ook de samenhang met de zogenoemde PIF-richtlijn en de ontwerpverordening Eurojust, waarover de onderhandelingen nog niet zijn afgerond, relevant.
De positie van Nederland ten aanzien van het EOM, laatstelijk op politiek niveau uitgedragen bij gelegenheid van de Informele JBZ-Raad in Bratislava op 7-8 juli 2016, is bij andere lidstaten en de Commissie genoegzaam bekend. In het licht van de motie Van Oosten c.s. (TK, 2015–2016, 32 317, nr. 428), waarmee de regering rekening zal houden op het moment dat besluitvorming over de eindtekst daadwerkelijk aan de orde is, zal de focus van Nederland tijdens deze JBZ-Raad liggen op die aspecten van de ontwerpverordening die voor Nederland thans het meest relevant zijn. Dit betreft met name de discussie over de relatie tussen het EOM en niet-deelnemende lidstaten.

Op het moment van het opstellen van deze geannoteerde agenda zijn de besprekingen over de relatie tussen het EOM en niet-deelnemende lidstaten op ambtelijk niveau nog gaande. Nederland deelt in deze discussie samen met enkele andere lidstaten – in het bijzonder de lidstaten wier positie regeling vindt in Protocollen 21 en 22 (Ierland, Verenigd Koninkrijk en Denemarken) bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie – het standpunt dat de samenwerking tussen het EOM en niet-deelnemende lidstaten, ten behoeve van de rechtszekerheid, in een separaat instrument zou moeten worden geregeld. Nederland zal dit standpunt ook in de JBZ-Raad actief uitdragen. Voor de goede orde zij overigens opgemerkt dat het document van het voorzitterschap zich specifiek richt op de positie van voornoemde drie lidstaten vanwege hun bijzondere positie onder de Verdragen alsmede het feit dat een situatie van versterkte samenwerking nog niet aan de orde is.

Ten slotte wordt hier volledigheidshalve nog opgemerkt dat het Europees parlement op 4 oktober 2016 debatteert over het EOM. Naar verwachting zal bij die gelegenheid een resolutie worden aangenomen waarin het Europees parlement, dat in ruime meerderheid oprichting van een EOM ter bestrijding van EU-fraude verwelkomt, het belang dat het hecht aan een onafhankelijk en daadkrachtig EOM nog eens onderstreept.

11. Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt
Interinstitutioneel dossiernummer: 2012/0193 (COD)
= beleidsdebat/voortgangsrapportage

Uit het discussiedocument van het Slowaakse voorzitterschap blijkt dat er twee vragen worden gesteld. De eerste gaat over de bevoegdheid van het EOM voor het vervolgen van fraude met btw en de tweede gaat over de wijze van geharmoniseerde strafbaarstelling van fraude met btw in de PIF-richtlijn. Dit tweede punt is tevens de belangrijkste openstaande vraag in de onderhandelingen met het Europees parlement over de PIF-richtlijn, te weten de vraag of een strafbaarstelling van fraude met btw moet worden opgenomen in het toepassingsbereik van de richtlijn.

De opname van een strafbaarstelling van fraude met btw is in 2013 door de Raad in zijn algemene oriëntatie over de richtlijn uitgesloten. De Commissie en het Europees parlement zijn ferm voorstander van opname van de strafbaarstelling en voelen zich gesteund door het arrest van het Hof van Justitie in de Taricco-zaak van september 2015. De triloog met het Europees parlement over de richtlijn ligt sinds juni 2015 stil. In december 2015 toonde de Raad mede ten gevolge van voornoemd arrest de bereidheid om de btw kwestie nogmaals te onderzoeken. Zoals in het verslag van de JBZ Raad van 9 en 10 juni 2016 is aangegeven, is tijdens het Nederlandse voorzitterschap uitvoering aan dit proces gegeven en zijn toen ook tekstvoorstellen gepresenteerd die zouden kunnen dienen als basis voor een eventuele verdere discussie van dit punt. In de JBZ Raad van juni 2016 bleek dat ondanks weerstand van een aantal lidstaten er toch ook lidstaten waren die open staan voor een compromis met het Europees parlement.

Het Slowaakse voorzitterschap doet pogingen om in dit dossier vooruitgang te boeken en agendeert dit punt zowel voor de Ecofin-raad als de JBZ raad. In de ambtelijke fora in Ecofin-kader en JBZ-kader is gebleken dat een toenemend aantal lidstaten een strafbaarstelling toegespitst op ernstige gevallen van grensoverschrijdende btw-fraude (btw-carrouselfraude) met een hoog schadebedrag aanvaardbaar vindt. In dat kader handhaafden tot nu toe een aantal lidstaten, die samen een blokkerende minderheid kunnen vormen, de afwijzende houding. Echter recentelijk lijkt die blokkerende minderheid uit het zicht te raken.

Nederland heeft zich zowel in Ecofinverband als in JBZ-kader tot nu toe telkens geschaard achter de lidstaten die in het licht van het beginsel van proportionaliteit opname van btw-fraude afwijzen: de lidstaten gaan over de inning van btw en vrijwel het gehele bedrag komt aan de eigen begrotingen toe. Voorts ligt in ons beleid meer nadruk op preventie en detectie ter voorkoming van verlies aan btw dan op de strafrechtelijke kant. De meerwaarde van een Europese strafrechtelijke aanpak voor de bestrijding van btw-fraude is voor Nederland minder overtuigend. Het Slowaakse voorzitterschap heeft het onderhavige onderwerp ook geagendeerd als informatiepunt voor de Ecofin raad van 11 oktober 2016.

Wat betreft de aan de JBZ-raad voorgelegde vragen ben ik van mening dat de vraag over de bevoegdheid van het EOM voorbarig is. Immers deze kan slechts zinvol worden beantwoord nadat er overeenstemming is over harmonisatie van de beoogde delicten inzake fraude met btw in de PIF richtlijn. Onmiddellijk voeg ik hier aan toe, dat dit niets zegt over de Nederlandse houding ten opzichte van het EOM, die genoegzaam bekend is.

Over de harmonisatie gaat de tweede vraag. Met mijn ambtgenoot van Financiën ben ik van mening dat het tot nu toe ingenomen standpunt weliswaar nog steeds geldig is, maar door de gewijzigde omstandigheden aan kracht heeft verloren. Tegen deze achtergrond lijkt het mij verstandig dat Nederland thans de bereidheid toont om over de voorgestelde teksten voor de PIF-richtlijn te praten. Deze zijn ontleend aan de tekstvoorstellen van juni 2016. De harmonisatie PIF-richtlijn zou zich in ieder geval moeten beperken tot duidelijk gedefinieerde ernstige grensoverschrijdende fraude boven een hoog drempelbedrag.

13. Diversen wetgevend

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de stand van zaken van lopende onderhandelingen over wetgevingsvoorstellen.

Raad niet-wetgevende besprekingen

14. Diversen niet-wetgevend

De Commissie zal de Raad informeren over de stand van zaken van de EU-aanpak van haatmisdrijven. De Commissie zal nogmaals het belang van een correcte omzetting en effectieve implementatie van het Kaderbesluit racisme en xenofobie bepleiten, mede in het licht van recente gebeurtenissen. De Commissie zal terugblikken op de resultaten die zijn geboekt tijdens het Nederlands voorzitterschap: de oprichting van een High Level Group, die wordt ondersteund door een aantal subgroepen die zijn gericht op implementatie en (technische) uitvoering. Daarnaast zal de Commissie wijzen op de mogelijkheid tot financiële ondersteuning van goede initiatieven.